



Сборник съдебна практика

Дело T-112/22

**Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen,
Näringsverksamhet**

и

Länsförsäkringar Bank AB

срещу

Европейска комисия

Решение на Общия съд (четвърти разширен състав) от 17 април 2024 година

„Държавни помощи — Шведско данъчно законодателство — Данък върху системния риск на кредитните институции — Решение да не се повдигат възражения — Избирателен характер — Цел на мярката — Дерогация от референтната система“

1. *Помощи, предоставени от държавите — Разглеждане от Комисията — Фаза на предварително разглеждане и състезателна фаза — Задължение на Комисията да образува състезателно производство в случай на сериозни затруднения — Съдебен контрол — Тежест на доказване*

(членове 107 и 108 ДФЕС; член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент 2015/1589 на Съвета)

(вж. т. 21—26)

2. *Помощи, предоставени от държавите — Понятие — Избирателен характер на мярката — Мярка, предоставяща данъчно предимство — Референтна рамка за преценката за наличие на предимство — Определяне на материалния обхват — Мярка, която представлява своя собствена референтна рамка — Условия — Данъчен режим с ясно очертан обхват и специфични цели*

(член 107, параграф 1 ДФЕС)

(вж. т. 30—32, 46 и 47)

3. *Помощи, предоставени от държавите — Понятие — Избирателен характер на мярката — Мярка, предоставяща данъчно предимство — Данък върху системния риск на кредитните институции — Данък, с който се цели да се осигури бюджетен марж за бъдещи финансови кризи — Данъчна основа, определена на базата на дълговете на кредитните институции — Данъчна основа, определена в съответствие с целта на данъка — Право на Комисията да стигне до заключение за липсата на избирателност на данъка без започване на официалната процедура по разследване*

(член 107, параграф 1 ДФЕС)

(вж. т. 56—61)

4. *Помощи, предоставени от държавите — Понятие — Избирателен характер на мярката — Мярка, предоставяща данъчно предимство — Данък върху системния риск на кредитните институции — Данък, с който се цели да се осигури бюджетен марж за бъдещи финансови кризи — Институции, подлежащи на облагане с данъка — Кредитни институции, които са натрупали дългове в размер, надвишаващ определения в закона праг — Определяне на данъчнозадължените лица и на прага за данъчно облагане, попадащо в обхвата на собствените правомощия на държавата членка — Определяне на данъчно задължените лица и на прага за данъчно облагане, извършено в съответствие с целта на данъка — Право на Комисията да стигне до заключение за липсата на избирателност на данъка без започване на официалната процедура по разследване*

(член 107, параграф 1 ДФЕС)

(вж. т. 71—82 и 88—99)

5. *Помощи, предоставени от държавите — Понятие — Избирателен характер на мярката — Мярка, предоставяща данъчно предимство — Данък върху системния риск на кредитните институции — Данък, с който се цели да се осигури бюджетен марж за бъдещи финансови кризи — Институции, подлежащи на облагане с данъка — Кредитни институции, които са натрупали дългове в размер, надвишаващ определения в закона праг — Вземане предвид на дълговете на клоновете при изчисляване на посочения праг — Допустимост — Право на Комисията да стигне до заключение за липсата на избирателност на данъка без започване на официалната процедура по разследване*

(член 107, параграф 1 ДФЕС)

(вж. т. 103—106)

6. *Помощи, предоставени от държавите — Понятие — Избирателен характер на мярката — Изключение от общата данъчна система — Диференциация между предприятия, които се намират в сходно фактическо и правно положение — Критерии за преценка — Сравнение от гледна точка на целта на общия данъчен режим в неговата цялост*

(член 107, параграф 1 ДФЕС)

(вж. т. 116—124 и 127)

Резюме

Общият съд, заседаващ в разширен състав, отхвърля жалбата за отмяна, подадена срещу решението на Европейската комисия, в което тя приема, че шведски данък върху системния риск, дължим от кредитните институции, не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС¹. Съответно Общият съд разглежда подробно заключението на Комисията, съгласно което данъкът не отговаря на предвидения в тази разпоредба критерий за избирателност.

През 2021 г. Кралство Швеция уведомява Комисията за законопроект относно данък върху системния риск на кредитните институции (наричан по-нататък „данъкът“), който се дължи от всички шведски кредитни институции, чиято сума по дълговете надвишава прага от 150 милиарда шведски крони (SEK) за данъчните периоди, започващи през 2022 г. За данъчните периоди, започващи през 2023 г. или след това, прагът се умножава по определен коефициент. Освен това законопроектът, за който е отправено уведомление, предвижда данъчно облагане на чуждестранни кредитни институции, когато имат задължения от търговски дейности, извършени чрез шведски клон, чиято сума надвишава стойността на посочените по-горе прагове. Общо девет са кредитните институции, чийто размер на дълговете надвишава предвидените прагове.

За данъчната 2022 г. е определена данъчна ставка от 0,05 % от сумата по дълговете на подлежащите на облагане с данъка кредитни институции. За данъчната 2023 г. тази ставка следвало да се увеличи на 0,06 %.

Без да започва официалната процедура по разследване, Комисията приема, че данъкът не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тъй като не отговаря на предвидения в тази разпоредба критерий за избирателност.

Като считат, че Комисията е нарушила процесуалните им права, тъй като постановила решението, без да започне официалната процедура по разследване, шведска банкова асоциация и финансово предприятие, член на тази асоциация, подават жалба за отмяна пред Общия съд.

Съображения на Общия съд

Доколкото Комисията е длъжна да започне официалната процедура по разследване по член 108, параграф 2 ДФЕС, ако с оглед на информацията и данните, които е получила в предварителната фаза на разглеждане, тя все още е изправена пред сериозни затруднения при преценката на мярката, за която е отправено уведомление, с оглед на член 107, параграф 1 ДФЕС, жалбоподателите твърдят, че Комисията е трябвало да изпита такива сериозни затруднения по отношение на избирателния характер на данъка.

Според постоянната съдебна практика, за да квалифицира национална данъчна мярка като избирателна по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, Комисията трябва, на първо място, да установи коя е референтната система, тоест приложимият в съответната държава членка „обичаен“ режим на данъчно облагане, и на второ място, да докаже, че разглежданата данъчна мярка дерогира референтната система, доколкото въвежда диференциация между

¹ Решение COM(2021) 8637 final на Европейската комисия от 24 ноември 2021 г. относно държавна мярка SA.56348 (2021/N) — Швеция: шведски данък върху кредитните институции (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

оператори, които от гледна точка на целта на тази система се намират в сходно фактическо и правно положение. На трето място, Комисията трябва да провери дали въведената диференциация е обоснована, тъй като произтича от естеството или от структурата на системата, в която се вписва.

Що се отнася до първите два етапа, посочени по-горе, от обжалваното решение следва, че по безспорен начин Комисията е определила референтната система като ограничена до данъка.

Въз основа на това тя стига до заключение, от една страна, че референтната система не е определена по начин, който е явно дискриминационен, а от друга страна, че необлагането с данъка на някои видове оператори и на оператори, чиито натрупани дългове са под прага, определен в законопроекта, не представлява дерогация от референтната система.

С жалбата си жалбоподателите оспорват това заключение на Комисията.

Що се отнася, на първо място, до констатацията на Комисията, че референтната система и съответно данъкът не са определени по начин, който е явно дискриминационен, Общият съд отхвърля различните доводи на жалбоподателите, че Комисията трябвало да срещне сериозни затруднения по този въпрос, тъй като параметрите на данъка били явно несъвместими с неговата цел.

В това отношение Общият съд най-напред уточнява, че съгласно шведския законопроект целта на данъка е да се укрепят публичните финанси, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи с налагането на данък на големите кредитни институции, чиято неплатежоспособност или сериозно затруднение биха породили самостоятелно, а и поради техния размер или значимост за функционирането на финансовата система, системен риск и биха имали много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло, създавайки по този начин значителни непреки разходи за обществото.

След това уточнение Общият съд отхвърля, на първо място, доводите, съгласно които изборът на шведския законодател за определяне на данъчната основа на базата на дълговете на кредитните институции противоречи на целта на данъка. В това отношение Общият съд подчертава, че с данъка се цели да се укрепят националните публични финанси, за да се осигури марж за управлението на бъдещи финансови кризи, като се има предвид, че колкото по-високо е равнището на дълговете на дадена кредитна институция, толкова по-голям е рискът за финансовата система. Следователно определянето на данъчната основа според равнището на дълга на кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка, за да се разграничат кредитните институции в зависимост от това колко силно е тяхното въздействие върху финансовата система, е съобразено с преследваната цел.

Второ, Общият съд отхвърля доводите на жалбоподателите, с които се оспорва определянето на институциите, подлежащи на облагане с данъка.

Доколкото в това отношение жалбоподателите изтъкват несъответствие между определянето на институциите, подлежащи на облагане с данъка, и въведените съответно с Директива 2014/59² и Регламент №575/2013³ режими, Общият съд отбелязва, че преследваните с тези режими цели се различават от целта, преследвана с данъка, за който е отправено уведомлението.

Според Общия съд критиките към избора на данъчнозадължените институции, които са свързани с конкурентната среда на шведския финансов сектор и с обстоятелството, че голям брой финансови институции, неподлежащи на облагане с данъка, които са в конкуренция с кредитните институции, подлежащи на облагане с данъка, също са в основата на непреки разходи за обществото, също не следва да бъдат уважени.

В това отношение Общият съд припомня, от една страна, че при упражняване на собствените си правомощия в областта на прякото данъчно облагане и при зачитане на данъчната си автономия и правото на Съюза Кралство Швеция е било в правото си да определи данъчното събитие и данъчната основа на този данък. От друга страна, жалбоподателите не са оспорили, че само големите кредитни институции са способни самостоятелно да породят системен риск с неплатежоспособността си, да окажат много негативно въздействие върху финансовата система и икономиката като цяло и да създадат значителни непреки разходи за обществото. Освен това те не са доказали и че неплатежоспособността на институциите, които не подлежат на облагане с данъка, дори разгледани заедно, би имала същите последици.

Трето, Общият съд счита, че жалбоподателите не са изложили и доводи, позволяващи да се приеме, че прагът, определен за облагане на кредитните институции с данъка, е явно неподходящ с оглед на целта на данъка.

Тъй като определянето на нивото на прага на данъчно облагане и начина на формиране на данъчната основа спада също към свободата на преценка на националния законодател, няма пречка, от една страна, Кралство Швеция да въведе данък, за който е предвиден праг за данъчно облагане, а от друга страна, да създаде механизъм за модулиране, който обхваща и освобождаването от данък на кредитните институции, попадащи под посочения праг, стига тези елементи да не противоречат на целта на данъка. Според Общия съд обаче прагът от 150 милиарда SEK, който не е явно дискриминационен, е в съответствие с целта на данъка, особено поради факта, че прилагането на този праг гарантира, че данъчнозадължените лица формират 90 % от агрегираната обща балансова сума на всички кредитни институции в Швеция. Освен това от материалите по делото следва, че не съществува кредитна институция, неподлежаща на облагане с данъка, чието равнище на дълговете да е близо до прага от 150 милиарда SEK.

Четвърто, Общият съд отхвърля доводите на жалбоподателите, с които се оспорва режимът на данъчна консолидация при вътрегрупови ситуации, съгласно който дълговете на клоновете се вземат предвид при изчисляването на прага за данъчно облагане на кредитните институции. Всъщност, тъй като клоновете на дадена шведска кредитна

² Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 2014 г., стр. 190).

³ Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 2013 г., стр. 1).

институция са в нейната структура и съответно тяхната неплатежоспособност би имала последици и в Швеция, не може да се приеме, че Комисията е трябвало да изпита съмнения по отношение на този режим.

Що се отнася, на второ място, до констатацията на Комисията, че необлагането с данъка на някои видове финансови оператори и кредитни институции, чиито натрупани дългове са под прага от 150 милиарда SEK, не представлява дерогация от референтната система, Общият съд припомня, че не е налице избирателност на данъка, когато разликите в данъчното облагане и предимствата, които те могат да породят, дори да са обосновани само от целта за разпределяне на данъка между данъчнозадължените лица, произтичат от простото прилагане, без изключения, на „обичайния“ режим, когато сходни положения се третират по сходен начин и когато тези механизми за модулиране не нарушават целта на съответния данък.

Що се отнася обаче до необлагането с данъка на кредитните институции, чиито дългове не надвишават прага от 150 милиарда SEK, Общият съд отбелязва, че жалбоподателите не са доказали наличието на съвкупност от непротиворечиви косвени доказателства, които да са от естество да установят, че кредитните институции, чиито дългове надвишават прага, се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с това на кредитните институции, чиито дългове не надвишават този праг. Що се отнася до необлагането с данъка на други финансови институции, като например ипотечните фондове, Общият съд отбелязва също, че само по себе си просто съществуването на конкурентно отношение не може да породи извод, че тези институции се намират, с оглед на целта на данъка, в сходно фактическо и правно положение с положението на кредитните институции, които подлежат на облагане с този данък.

Следователно доводите на жалбоподателите във връзка с наличието на дерогации от референтната система не са от естество да докажат, че Комисията е трябвало да срещне сериозни затруднения при преценката си в това отношение.

По изложените по-горе съображения Общият съд заключава, че жалбоподателите не са доказали, че Комисията е трябвало да изпита съмнения относно квалифицирането на данъка по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, с оглед на които да започне официалната процедура по разследване. Поради това той отхвърля жалбата в нейната цялост.